



Mission régionale d'autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Bourgogne Franche-Comté
sur le projet de plan local d'urbanisme
de la commune de Labergement-Sainte-Marie (Doubs)**

N° BFC – 2018 – 1904

1. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

1.1. Principes généraux

En application de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et de la transposition de cette directive en droit français (notamment les articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme) :

- certains documents d'urbanisme doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et être soumis à l'avis de l'autorité environnementale (Ae) ;
- d'autres documents d'urbanisme font, après examen au cas par cas, l'objet d'une décision de les soumettre ou non à évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Réalisée sous la responsabilité de la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme, elle vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement dans toutes ses thématiques et à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. Cette évaluation environnementale ne se substitue pas aux études d'impact ou aux autorisations éventuellement nécessaires pour les projets et les aménagements envisagés. Le rapport de présentation du document d'urbanisme, pour restituer l'évaluation environnementale menée, doit notamment comporter :

- une description résumée des objectifs du document et de son contenu ;
- une description de l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;
- une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution ;
- une évaluation des incidences du projet sur la santé humaine et sur les différentes composantes de l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- une explication des choix retenus ;
- une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- la présentation des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;
- un résumé non technique ;
- une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

L'avis de l'autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité du plan ou programme concerné mais sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou programme. De portée consultative, il ne comporte pas de prescription, il n'est ni favorable, ni défavorable. Par ses remarques et éventuelles recommandations, il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou programme concerné et la participation du public à son élaboration ; il constitue également une aide à la décision. Une fois émis, cet avis est mis en ligne¹ et est transmis à la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme. Cet avis est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public. À défaut de s'être prononcée dans le délai de trois mois, l'autorité environnementale est réputée n'avoir aucune observation à formuler ; une information sur cette absence d'avis figure alors sur son site internet.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme et des arrêtés interministériels du 12 mai 2016 et du 15 décembre 2017 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable, l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme (PLU) est la MRAe. Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (ci-après DREAL) qui présentent un projet d'avis.

1 Lorsque l'avis est émis par une MRAe, cette mise en ligne est assurée sur le site national des MRAe <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

1.2. Modalités de préparation et d'adoption du présent avis

La DREAL a été saisie par la commune de Labergement-Sainte-Marie le 4 décembre 2018 pour avis de la MRAe sur son projet de PLU. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 4 mars 2019 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée le 11 décembre 2018 et a produit un avis le 28 décembre 2018.

La direction départementale des territoires (DDT) du Doubs a produit une contribution le 10 janvier 2019.

Sur ces bases, complétées par sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe de Bourgogne Franche-Comté tous les éléments d'analyse nécessaires à sa délibération, notamment un projet d'avis.

Au terme de la réunion du 26 février 2019, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Bruno LHUISSIER, Colette VALLÉE, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, l'avis ci-après est adopté.

Nb : en application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

2. Présentation du territoire et du projet de PLU

2.1. Contexte

La commune de Labergement-Sainte-Marie, commune rurale du Doubs, s'inscrit dans le Parc naturel régional du Haut Jura. Elle est située dans le Haut Doubs, à proximité de la frontière suisse, au bord du lac de Remoray et à proximité immédiate de celui de Saint-Point. Le dossier précise, à juste titre, que la commune est traversée par la ligne ferroviaire de Dijon-ville à Vallorbe, en étant dotée d'une gare.

Le territoire communal occupe 22,1 km².

Labergement-Sainte-Marie appartient depuis le 1^{er} janvier 2017 à la communauté de communes des lacs et montagnes du Haut-Doubs². Elle est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Haut Doubs, en cours d'élaboration.

Influencée par le contexte frontalier avec la Suisse, la commune s'est beaucoup développée en 50 ans, passant de 541 à 1 200 habitants aujourd'hui. Le poids relatif des moins de 30 ans dans la population communale est stable depuis 2006 (20,43%) et la population âgée de 65 ans et plus tend à baisser sensiblement³.

La part du logement collectif y est majoritaire (52,8 % de l'ensemble des logements en 2015). Labergement-Sainte-Marie compte relativement peu de résidences secondaires⁴. Le pourcentage de logements vacants recensés en 2015 est de 6,4 % contre 9,4 % en 2009.

La consommation d'espace dans la dernière décennie, voirie comprise, a été de 7,6 hectares.

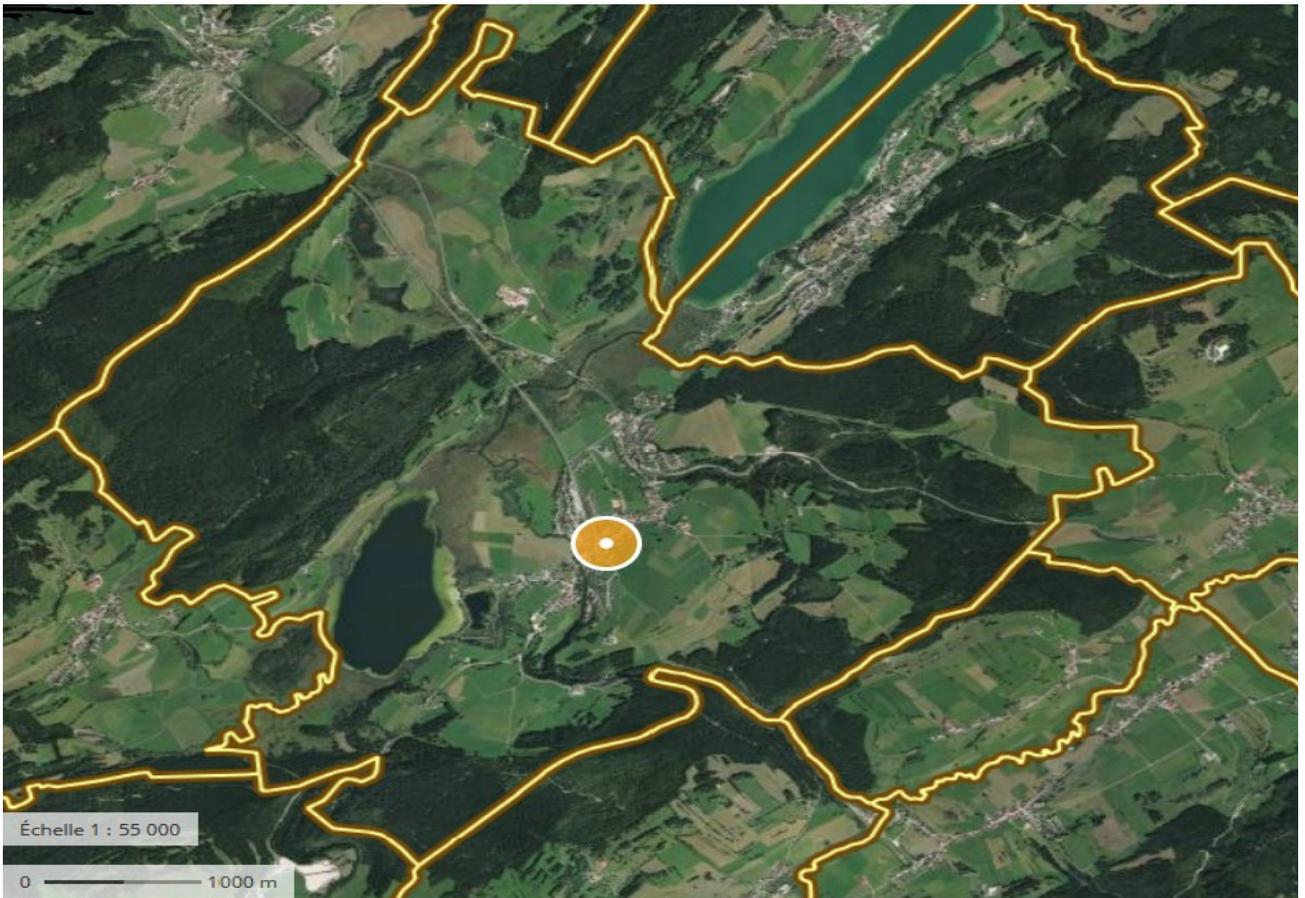
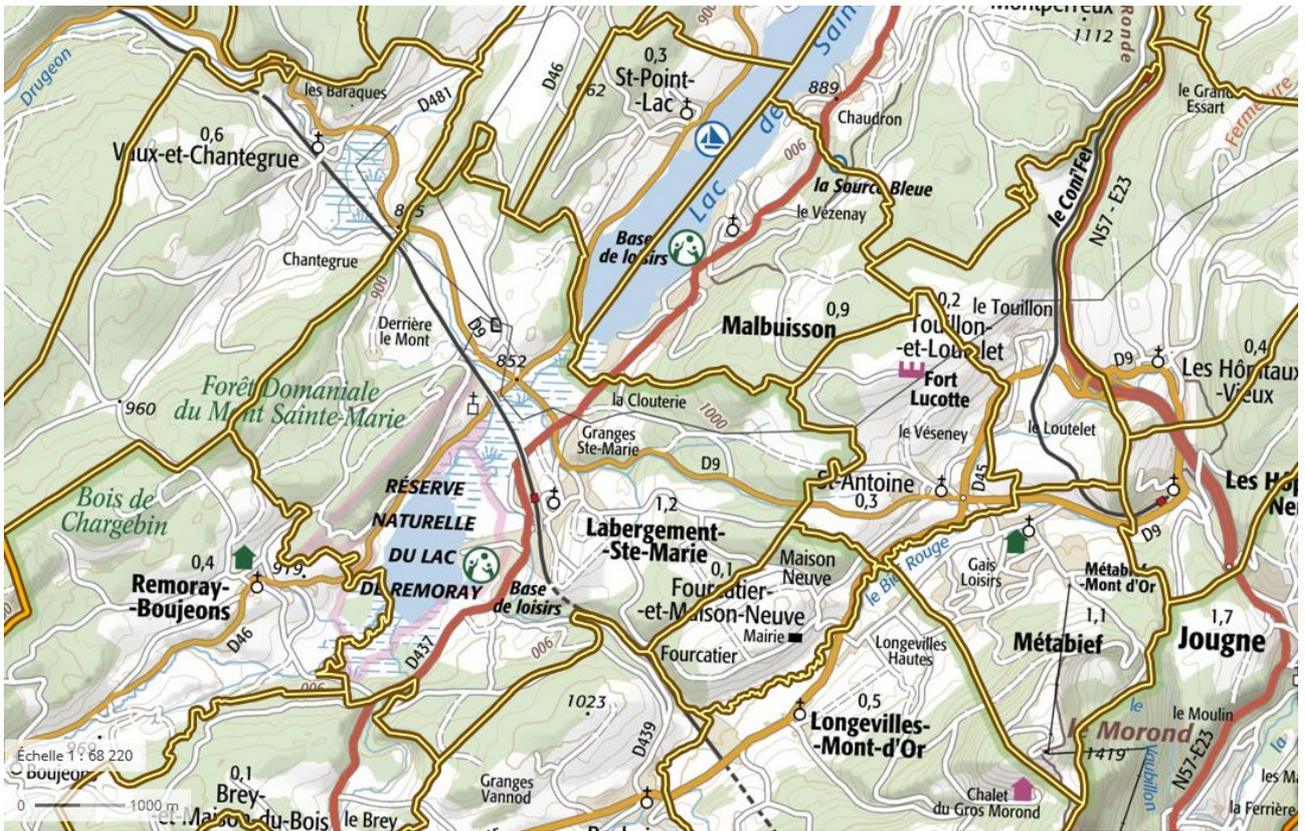
La commune bénéficie de grands espaces naturels (forêt domaniale du Mont Sainte-Marie, réserve naturelle du lac de Remoray) et est soumise à divers types d'aléas et/ou de risques majeurs : sismicité modérée, mouvement de terrain, retrait gonflement des argiles et inondation⁵. Elle est concernée par la loi Montagne.

2 Née de la fusion de la communauté de communes du Mont d'Or et des deux lacs et de la communauté de communes des Hauts du Doubs

3 16 % en 2011 et 11,72 % en 2015

4 12,9 % en 2015 contre 49,8 % à Malbuisson

5 La commune est largement couverte par le plan de prévention des risques inondation du Doubs qui est annexée au projet de PLU et définit de larges espaces inconstructibles



2.2. Le projet de développement du PLU

Les élus veulent freiner l'évolution démographique de la commune, jugée trop importante. Le projet de PLU prévoit, à l'horizon 2028, de porter la population de la commune à 1 340 habitants, soit une augmentation de 140 habitants, ce qui correspondrait, selon le dossier, à une croissance démographique annuelle de 1 %.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) indique que cet objectif implique la création de 112 logements, en comprenant le desserrement des ménages. Selon le rapport de présentation, la programmation tendra vers un objectif minimum de 50 % de nouveaux logements en collectif et/ou en intermédiaire.

La consommation d'espace envisagée serait de 6,3 hectares, dont 59 % en extension. Le projet comporte des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) relatives aux secteurs à urbaniser de type AU1 à dominante habitat, indicés de 1 à 4, ainsi qu'aux secteurs encore libres d'occupation dans le tissu urbain existant. Aucune extension à vocation économique n'est prévue. Le projet de PLU souhaite conforter les commerces du centre, ainsi que l'artisanat et les services.

3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des enjeux du territoire et des effets potentiels du plan sur l'environnement, la MRAe identifie les enjeux suivants :

- la maîtrise du développement de l'urbanisation et la gestion économe de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et agricoles, de la biodiversité et de la trame verte et bleue ;
- la bonne adéquation entre les projets d'urbanisation du PLU et la disponibilité en eau potable ainsi que l'assainissement ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la bonne inscription du projet de PLU dans les objectifs de lutte contre le changement climatique et de transition énergétique, notamment pour les effets possibles du projet de PLU en matière d'augmentation des déplacements, en particulier dans le contexte frontalier.

4. Analyse de la qualité du dossier

Le rapport contient une évaluation des incidences Natura 2000 (chapitre 4) et une évaluation environnementale (chapitre 3), ainsi qu'un résumé non technique (chapitre 6), conformément à l'article R151-3 du code de l'urbanisme. Il propose notamment une analyse du contexte environnemental.

Les informations mises en avant sont illustrées par des zonages, des cartes et de nombreuses photographies.

Les OAP sont de bonne qualité. Elles comportent une description du site, une vue aérienne et un extrait du plan de zonage permettant d'apprécier les lieux.

La carte du réseau hydrographique⁶ devrait être mise à jour.

L'enjeu relatif aux zones humides est bien pris en compte. Les secteurs ouverts à l'urbanisation ont fait l'objet d'une expertise « zones humides ».

Le rapport est incomplet sur la thématique de la disponibilité de l'eau potable. La commune de Labergement-Sainte-Marie est alimentée en eau potable par une source captée, la Fuvelle, située sur le territoire communal. Une interconnexion existe avec le SIE de Joux qui exploite une prise d'eau dans le lac de Saint-Point. Le dossier ne mentionne pas cette possibilité d'appoint. Il indique que les quantités d'eaux disponibles autorisent des pics de consommation pendant les périodes touristiques et qu'elles permettent un accroissement de la population du village. **La MRAe recommande de compléter le rapport en précisant qu'en période d'étiage un appoint est nécessaire par le SIE de Joux. Cela mettrait mieux en exergue les problématiques plus larges rencontrées sur le territoire en période de sécheresse.**

La présentation des services d'assainissement collectif et non collectif est correcte, les compétences clairement identifiées.

La commune dispose sur son territoire de la plage « Labergement-Sainte-Marie » à l'est du lac de Remoray qui fait l'objet du contrôle sanitaire réglementaire et d'une surveillance des cyanobactéries. Le dossier n'évoque pas le site de baignade qui est pourtant en lien avec les projets d'aménagement et l'assainissement.

6 Page 15 du rapport de présentation

Le résumé non technique est assorti d'illustrations et insiste sur certains enjeux. Il aurait pu rappeler davantage les objectifs fixés dans le PADD de maîtrise des extensions urbaines et d'optimisation du foncier à vocation d'habitat.

5. Analyse de la prise en compte de l'environnement

5.1. Perspectives de développement et consommation de l'espace

L'importance prise par le travail frontalier, à dominante liée à l'industrie horlogère, est l'une des causes de l'accroissement démographique qui a provoqué une augmentation importante de la consommation de l'espace sur la période passée et sur l'ensemble du territoire auquel appartient la commune de Labergement-Sainte-Marie. Une vigilance particulière est ainsi nécessaire en matière de perspectives de développement du projet de PLU et de traduction en matière de consommation d'espace.

Cependant, la présence d'une gare sur la commune de Labergement-Sainte-Marie, située sur la ligne ferroviaire Dijon-ville – Vallorbe, peut constituer un argument pour y justifier plus particulièrement, par rapport à d'autres communes du secteur, la poursuite d'un certain développement démographique. Ses habitants ne sont en effet pas totalement dépendants de la voiture pour leurs déplacements, notamment professionnels (cf point également le point 5.5 du présent avis).

Pour autant, la MRAe s'interroge sur la réalité de la réduction du développement démographique affichée dans le projet de PLU. En effet, selon le dossier, le développement démographique annuel sera de + 1 % pour les dix prochaines années, tandis que la variation annuelle dans les dix dernières années aurait été de +2,3 %. Or, il apparaît que le taux de croissance annuel moyen entre 2006 et 2015 a été plutôt de + 1,5 %⁷. De plus, c'est ce même taux que l'on retrouve dans le projet de développement entre 2015 (1 160 habitants) et 2025 (1 340 habitants). Le projet de PLU paraît donc plutôt s'inscrire dans une poursuite des tendances observées.

La MRAe recommande de rectifier les indications figurant dans le dossier relatives au développement démographique antérieur et aux prévisions de développement démographique. Sur cette base, soit un ajustement soit des compléments de justification de ces dernières seraient à apporter. La justification de la consommation d'espace qui en découle serait également à actualiser.

Les perspectives envisagées se traduiraient par un besoin 112 logements à créer. En prévoyant 50 % de logements collectifs et/ou intermédiaires et une densité de 17,7 logements à l'hectare la consommation d'espace envisagée serait de 6,3 hectares. En l'absence de SCoT approuvé, cet objectif de densité est très correct pour une collectivité de cette taille, ce qui permet de contenir dans une certaine mesure la consommation d'espace par rapport au développement démographique prévu. Par ailleurs, la commune affiche une politique de modération de la consommation de l'espace en matière d'activités économiques en ne prévoyant aucune extension à vocation économique.

5.2. Milieux naturels, biodiversité et trame verte et bleue

Le PADD indique que le projet est motivé notamment par une politique respectueuse des terres agricoles et de la richesse des terres naturelles. Les deux sites Natura 2000 présents sont situés sur dans la partie nord-ouest du bourg, ainsi que les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) et les zones humides. Les zones ouvertes à l'urbanisation sont quant à elles situées au cœur de la partie urbanisée ou en extension côté sud-est, au contact direct de l'urbanisation existante.

Le projet de PLU ne classe en zone N que les boisements et forêts, ainsi que le camping, inscrit dans un secteur de taille et de capacité limitée (STECAL). L'ensemble des autres secteurs non urbanisés/urbanisables sont classés en zone A, y compris des zones environnementales sensibles (Natura 2000, ZNIEFF). Si le règlement de la zone A apparaît restrictif en n'autorisant que les constructions liées à l'activité agricole, ce classement peut toutefois poser problème par rapport aux sensibilités évoquées compte tenu de la possibilité de constructions notamment de bâtiments d'exploitation ou d'habitation d'agriculteurs. **La MRAe recommande donc de poursuivre le travail sur la meilleure protection possible de l'ensemble des espaces naturels y compris ceux intégrés dans les surfaces agricoles (haies, pré-bois...).**

Il est à noter le cas particulier de l'usine de Beauregard (scierie Renaud), qui fait l'objet du STECAL AS1 et dont le périmètre intègre (sur 1/3) la zone éloignée de l'arrêté préfectoral de biotope (APB) relatif à la

7 2006 : 1008 habitants ; 2015 : 1160

présence d'écrevisses à pattes blanches, du 19 août 2009. Si le projet d'extension n'apparaît pas nécessairement incompatible avec la protection du biotope, sous réserve du respect des interdictions énumérées par les articles 4 et 5 de l'arrêté dans les processus envisagés⁸ (qui relèvent par ailleurs du régime des installations classées pour la protection de l'environnement - ICPE), **la MRAe recommande de préciser dès ce stade, dans les pièces du PLU, les conditions strictes de respect de la réglementation qui permettent d'envisager la création de ce STECAL.**

5.3. Eau potable et assainissement

Eau potable

Bien que soulevant une problématique particulièrement forte et potentiellement structurante sur ce territoire, la question de la disponibilité de la ressource en eau reste très peu évoquée dans le dossier, voire absente par exemple du PADD. La commune doit s'assurer d'un niveau quantitatif suffisant pour les années à venir. **La MRAe recommande donc d'estimer l'augmentation de la consommation d'eau afin de démontrer son adéquation à terme avec la ressource disponible sur le territoire, en tenant compte de l'évolution attendue de la population et des activités consommatrices situées sur le territoire communal**, comme la fromagerie ou la présence de bétail dans les exploitations agricoles. En effet, l'épisode récent de sécheresse a permis de questionner l'alimentation du bétail exclusivement par de l'eau potable. Cette estimation serait d'autant plus pertinente que la commune est concernée par le schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) Haut-Doubs Haute-Loue qui, ainsi que le rappelle le rapport de présentation, est un document de planification visant une gestion durable et équilibrée de l'eau.

Des études préalables ont été lancées par la commune pour la remise en fonctionnement de deux sources abandonnées, les sources de Theveny et des Auges. Le rapport de présentation mentionne cette ambition de la commune. S'agissant de sources karstiques relativement peu productives et sensibles aux étiages, la faisabilité et l'intérêt de ce projet seront à évaluer plus avant par la collectivité.

Périmètres de protection de captages

La source de la Fuvelle est protégée par l'arrêté de déclaration d'utilité publique du 8 novembre 2016. **La MRAe recommande de joindre au dossier, conformément à la réglementation, un plan de servitudes sur lequel figurent les différents périmètres de protection qui impactent la commune.**

Assainissement

Le dossier présente de manière satisfaisante l'état de la gestion des eaux usées sur le territoire communal. Le zonage d'assainissement a été validé le 15 mars 2011. La quasi-totalité du périmètre construit est desservi par les réseaux d'assainissement. 12 habitations sont en assainissement non collectif, dont 2/3 non conformes.

Les eaux usées du réseau d'assainissement collectif sont acheminées vers la station d'épuration du Larmont à Doubs, via le collecteur du lac. La station d'épuration est déclarée conforme ; cependant, le dossier évoque l'engagement d'importants travaux sur le collecteur, visant à éviter toute pollution lors de déversements dans le lac, notamment au cours d'épisodes de fortes pluies. Le dossier comporte par ailleurs un diagnostic de la structure d'assainissement. Il pourrait affirmer plus clairement le caractère suffisamment dimensionné des ouvrages en place pour collecter, transporter puis traiter les eaux usées des zones d'extension prévues.

5.4. Risques

Le rapport de présentation traite correctement les risques. Les zones à urbaniser sont pour certaines concernées par des secteurs d'aléa moyen, mais le règlement précise les conditions de constructibilité. Le zonage tient compte du plan de prévention du risque inondation (PPRI). Seules subsistent des zones U, déjà urbanisées, en zone rouge du PPRI. Le règlement du PLU renvoie au règlement du PPRI.

5.5. Effets induits du développement sur le changement climatique et la transition énergétique

L'orientation n° 1 du PADD souligne que la halte ferroviaire est facteur de mobilités durables. Son orientation n° 8 se fixe comme objectif la maîtrise des besoins en déplacements. Le plan de zonage identifie également les cheminements à protéger.

8 : aucun rejet de produits de traitement des bois, prévention des fuites accidentelles, aucun écoulement des éventuels arrosages de grumes, prévention des écoulements d'hydrocarbures des machines de chantier en activité ou en maintenance...

Le développement démographique de la commune devrait inévitablement aller dans le sens d'une augmentation des déplacements, ce qui soulève une problématique importante sur ce territoire frontalier, qui est celle des déplacements pendulaires en voiture individuelle. Cependant la présence d'une gare est un élément potentiellement fort pour favoriser un report modal et ainsi œuvrer à limiter les effets de ce développement notamment en termes d'émissions de gaz à effets de serre et de polluants. **La MRAe recommande de mieux mettre en avant dans le dossier cet atout potentiel en tant que justification au projet de développement, sous réserve d'une amélioration de la desserte journalière.**

Le règlement ne comporte qu'une dérogation aux règles de hauteur pour faciliter l'utilisation d'énergies renouvelables en zones à urbaniser AU1. **La MRAe recommande d'autoriser également la mise en œuvre de dispositifs liés à l'utilisation des énergies renouvelables (panneaux thermiques et photovoltaïques).**

6. Conclusion

Le projet de PLU de Labergement-Sainte-Marie donne lieu à un dossier globalement de bon niveau de précision de l'état initial de l'environnement et de l'identification des enjeux environnementaux.

Si le développement futur de la commune n'est pas incohérent au regard de l'historique récent, le projet s'inscrit davantage dans une poursuite des tendances passées, l'inflexion à la baisse annoncée n'étant pas vérifiée.

La densité envisagée de 17,7 logements à l'hectare apparaît cependant relativement ambitieuse dans le contexte rural de Labergement-Sainte-Marie, ce qui permet de contenir dans une certaine mesure la consommation d'espace par rapport au développement démographique prévu.

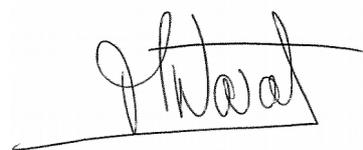
La MRAe recommande à la commune :

- de corriger les indications figurant dans le dossier relatives au développement démographique antérieur et aux prévisions de développement démographique ;
- d'estimer l'augmentation de la consommation d'eau afin de démontrer son adéquation à terme avec la ressource disponible sur le territoire ;
- de joindre au dossier un plan de servitudes sur lequel figurent les différents périmètres de protection de captages en eau potable qui impactent la commune ;
- de poursuivre le travail sur la meilleure protection possible des zones environnementales sensibles (Natura 2000, ZNIEFF) classées à ce stade en zone agricole ;
- de préciser dès ce stade du PLU, les conditions de respect de la réglementation relative à l'APPB relatif à la présence d'écrevisses à pattes blanches, par le projet d'extension l'usine de Beauregard ;
- d'autoriser dans le règlement du PLU la mise en œuvre de dispositifs liés à l'utilisation des énergies renouvelables (panneaux thermiques et photovoltaïques) ;
- de développer le potentiel représenté par la desserte ferroviaire.

D'autres recommandations, remarques et préconisations de nature à améliorer le dossier figurent dans le corps du présent avis, qu'il conviendrait de prendre en compte.

Le présent avis a été délibéré le 26 février 2019

Pour publication conforme,
La Présidente de la MRAe Bourgogne Franche-Comté



Monique NOVAT